

ставками за ними. Такі норми у змісті Основного закону можуть стати чудовим прикладом для запозичення Україною.

Література:

1. Податкове право: Навч. посіб. / Н.Ю.Пришва. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 368 с. – Бібліогр.: С. 354-359.
2. Конституція України [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 10996. – №30. – Ст.141.
3. Податкове право: підручник / М.П. Кучерявенко. – Х.: Право, 2013. – 536 с.
4. Пришва Н.Ю. Щодо встановлення податків (зборів) в Україні / Проблеми теорії фінансового права в сучасний період: матеріали науково-практичного круглого столу / Київський Національний університет імені Тараса Шевченка, 21 листопада 2014 р. – Запоріжжя: КНУ, 2014. – 104 с.
5. Податковий кодекс України. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 496 с.
6. Конституции зарубежных государств. Учебное пособие. 2-е изд., исправ. и доп. – М.: Издательство БЕК. – 1997. – 586 с.
7. Ж.-П. Жакке. Конституционное право и политические институты: Учеб. пособие / Пер. с франц. – М.: Юрист, 2002. – 365 с.
8. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство БЕК, 2002. – 592 с.
9. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юрист, 1997. – 568 с.

УДК 342.98:35.08.001.73(477)

Корнута Л.М.,

канд. юрид. наук, доцент кафедри
адміністративного і фінансового права
Національного університету
«Одеська юридична академія»

ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ ІЗ УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

У статті визначаються теоретичні особливості закордонного досвіду підготовки кадрів державної служби, що можуть бути основою подальшого удосконалення та розвитку

інституту державної служби в Україні. Встановлено, що для України є надзвичайно цінним досвід зарубіжних країн щодо організації професійної освіти державних службовців, оскільки сучасні умови й виклики часу ставлять перед державою нові завдання і вимагають наявності високопрофесійних керівних кадрів зі стратегічним мисленням, здатних ефективно працювати в умовах реформ і загальносвітових тенденцій розвитку державного управління. Визначено підходи адаптації та пріоритети розвитку політики закордонного досвіду підготовки кадрів до українських умов із урахуванням досвіду США, Франції, Німеччини та інших розвинених країн.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, державне управління, професійна підготовка, закордонний досвід.

В статье определяются теоретические особенности зарубежного опыта подготовки кадров государственной службы, которые могут быть основой дальнейшего совершенствования и развития института государственной службы в Украине. Установлено, что для Украины является чрезвычайно ценным опыт зарубежных стран относительно организации профессионального образования государственных служащих, поскольку современные условия и вызовы времени ставят перед государством новые задания и требуют наличия высокопрофессиональных руководящих кадров со стратегическим мышлением, способных эффективно работать в условиях реформ и общемировых тенденций развития государственного управления. Определены подходы адаптации и приоритеты развития политики зарубежного опыта подготовки кадров к украинским условиям с учётом опыта США, Франции, Германии и других развитых стран.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, государственное управление, профессиональная подготовка, зарубежный опыт.

Nowadays the problem of effective training of government officials is of paramount importance as the society's ambition under the conditions of overcoming the crisis process is to form the state

service meeting the requirements of European standards and being able to realize the tasks set. The cultural and educational work in the sphere of training, retraining and refreshing state officials is important for Ukraine's integration with Europe and its recognition as a sovereign and independent state.

Having analyzed the normative basis the conclusion can be made that the process of state official training in use is outdated and ineffective. For a long time the experience as for the state management and state service of the developed countries has been underestimated or even unaccepted. This experience had an ideological bias, or it was looked at out of curiosity. At present, however, this experience is of vital importance and is of practical demand.

One of the resolute steps on this way to the increasing efficiency of the state management is the reforming the system state service officials training in accordance with the international quality standards. The realization of the proposed policy of professional training of state officials taking into account the successful experience of other countries, should become an important constituent of the modernization of state officials training so that to increase the quality of rendering services and efficiency of the state management. However, this question requires further research, concentrating on the measures to be undertaken to implement the preconditioned by the policy ways of the priorities realization in professional training of government officials.

Keywords: public service, public servant, public administration, professional training, foreign experience.

Постановка проблеми. На сьогоднішній час проблема якісної професійної підготовки державних службовців є надзвичайно актуальною, оскільки, у складних умовах долаття кризових процесів суспільство спрямовує свої зусилля на створення професійної державної служби, яка б відповідала європейським нормам якості та змогла реалізувати загально визначені принципи роботи. Культурно-освітня та правова інтеграція в галузі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців є важливим напрямком

процесу входження України до Європи та визнання її як суверенної та незалежної держави.

Аналіз дослідження даної проблеми. Питання професійної підготовки державних службовців були предметом вивчення багатьох учених та практиків. Зокрема, основні аспекти проблеми професійної підготовки державно-управлінських кадрів аналізуються у працях таких дослідників, як Ю. Битяка, Л. Білої-Тіунової, В. Гриненко, С. Ківалова, В. Лугового, В. Малиновського, О. Оболенського, М. Міненко та інших. Такий інтерес науковців до вказаної проблеми ще раз підтверджує актуальність теми дослідження.

Метою статті є аналіз та визначення теоретичних особливостей закордонного досвіду підготовки кадрів державної служби, що є основою подальшого удосконалення та розвитку інституту державної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу. В Україні, на теперішній час, питання професійної підготовки державних службовців регулюється такими основними актами як Законом України «Про державну службу» [1] та Положенням про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [2]. Однак, аналізуючи нормативну основу, можна зробити висновок про застарілий підхід та неефективний механізм, що застосовується до процесу професійної підготовки вітчизняних державних службовців. У свою чергу, протягом тривалого часу в нашій країні проявлялася недооцінка, а то й просто негативне ставлення до зарубіжного досвіду державного устрою, управління та державної служби розвинених країн. Цей досвід не використовувався з ідеологічних міркувань, у кращому випадку до нього ставилися з суто пізнавальним інтересом [3].

Натомість, на даний час питання використання зарубіжного досвіду державної служби все більше набуває практичної спрямованості. Йде інтенсивний обмін досвідом фахівців державної служби і практичних працівників державних органів із зарубіжними колегами [4, с. 73]. Звертаючись до закордонного досвіду функціонування державної служби, зокрема таких країн як: США, Франція, Німеччина, Італія, де

інститут державної служби перебуває на досить високому рівні та ефективно працює, вбачається, що запозичення такого досвіду є одним із ефективних шляхів реформування державної служби в Україні.

Вся система кадрової роботи за кордоном спрямована на професіоналізацію державної служби. Сьогодні Європа перебуває на етапі змін щодо підходів до навчання державних службовців. Тому для України є надзвичайно цінним досвід зарубіжних країн щодо організації професійної освіти державних службовців, оскільки сучасні умови й виклики часу ставлять перед державою нові завдання і вимагають наявності високопрофесійних керівних кадрів зі стратегічним мисленням, здатних ефективно працювати в умовах реформ і загальносвітових тенденцій розвитку державного управління [5, с. 42].

При вивченні можливості адаптації закордонного досвіду підготовки кадрів до українських умов, необхідно використовувати наступні підходи адаптації:

1) підготовка кадрів в зарубіжних країнах – це цілісно сформована система, пов'язана з всіма інститутами соціального управління. Окремі елементи цієї системи в її межах робляться ефективними й корисними, коли вони скопійовані іншими суспільствами, з іншими системами структурних зв'язків і функціонують цілком інакше, ніж у тій країні, де вони склалися органічно;

2) творче використання раціонального досвіду (окремих елементів систем підготовки кадрів) можливо тільки після ретельного вивчення й апробації;

3) механізм адаптації включає облік домінуючих тенденцій розвитку країн-носіїв досвіду, загальних концептуальних принципів політики в області державної служби, теоретичні підходи до підготовки кадрів, а також технології здійснення підготовки, що реалізуються на практиці. Необхідно уникати положення, при якому відбувається адаптація досвіду вже застарілого або недостатньо апробованого;

4) необхідність врахування своєрідності суспільної свідомості й сталого менталітету, історичних й культурних традицій носіїв досвіду і країни, що апробує досвід [6, с. 110].

Аналізуючи наведені вище підходи до адаптації освітньо-фахового потенціалу управлінських кадрів, необхідно розуміти дві основні проблеми, які можуть звести нанівець будь-яку роботу з дослідження. Одна з проблем пов'язана з тим, що адаптація іншої системи чи її елементів поза контекстом історико-культурної традиції може викликати відторгнення системи або фізичну неможливість органічно вмонтувати її в законодавче поле. Інша проблема – це не сприяння національним державним апаратом як механізму імплементації нововведень, так і самих нововведень. Відповідно, виникає нагальна потреба не лише розробки нових механізмів управління державою, але й підготовки на такому рівні, яка б дала змогу державним працівникам сприймати нововведення, розуміти їх і виконувати. Тобто підготовка працівників державної служби, особливо в період реформ, стає чи не найважливішою в механізмі селекції державних службовців. Саме тому є доцільним вивчення організації державної служби інших країн та механізмів підвищення освітньо-фахового рівня державних службовців [7, с. 26].

Звертаючись до зарубіжного досвіду підготовки державних службовців багатьох країн, серед пріоритетів політики по удосконаленню системи професійної підготовки українських державних службовців враховуючи досвід іноземних держав можна визначити:

а) забезпечення обов'язковості та безперервності навчання всіх без винятку державних службовців різних категорій посад та гілок влади, у тому числі народних депутатів (для того, щоб одержані державними службовцями знання не ставали застарілими і постійно оновлювалися, фахівці повинні безперервно і постійно одержувати додаткову професійну освіту; безперервність підготовки повинна базуватись на реалізації принципу справедливості щодо забезпечення можливості кожного державного службовця на навчання впродовж всієї кар'єри, а також якості навчання і, нарешті, можливості застосувати результати навчання у всіх сферах та на всіх рівнях влади);

б) стратегічне планування і бюджетне програмування навчання (стратегічні плани слід формувати відповідно до

потреб державних органів і стратегічних завдань розвитку держави та передбачити створення системи бюджетного програмування на основі стратегічних планів навчання державних службовців і забезпечення їх стійкого фінансування. При розробці цих програм варто звернути особливу увагу на досвід розвинених країн (США, Франція, Німеччина, Італія), де вже давно існують такі програми і їхній зміст укладають з урахуванням конкретних пропозицій органів державної влади, органів місцевого самоврядування, які щорічно направляються до відповідних навчальних закладів. Тому це спрощує діяльність закладів, які вже мають повну інформацію щодо потреб навчання цих державних службовців);

в) стандартизація навчання і навчально-методичного забезпечення (удосконалити існуючі стандарти підготовки державних службовців та розробити стандарти щодо підвищення кваліфікації державних службовців відповідно до вимог міжнародних стандартів якості, а також розробити вимоги та стандарти формування навчально-методичного забезпечення професійного навчання державних службовців);

г) перехід від кількісних до якісних показників професійного навчання державних службовців (це передбачатиме зменшення кількості слухачів через підготовку в галузі знань «Державне управління» та приведення її до реальних потреб держави шляхом надання переваги тренінговій складовій у підвищенні кваліфікації державних службовців, забезпечення мотивації щодо працевлаштування державних службовців на вищих управлінських посадах, у зв'язку з цим – підвищення вимог до вступників та підвищення якості підготовки з обов'язковим стажуванням за кордоном; розширення переліку спеціалізацій галузі знань «Державне управління». Наприклад, щорічний прийом у Франції становить близько 80 чоловік, в Англії в програмі підготовки кандидатів на вищі пости щорічно бере участь 250-300 чоловік, в США – 250 чоловік, причому лише частина цих кандидатів витримує всі випробування. [8, с. 23];

д) розробка нової моделі навчання державних службовців, яка передбачатиме: 1) ретельний відбір кандидатів (цьому сприяє престиж вищої державної служби і інтенсивна

конкуренція серед випускників кращих вищих навчальних закладів за місця кандидатів на зарахування на цю службу); 2) навчання як обов'язкову складову професійної діяльності державних службовців різних категорій та вдосконалення професійно-кваліфікаційних вимог до керівних посад державних службовців (з урахуванням отримання вчених ступенів кандидата наук, доктора наук, магістра державного управління та державної служби); 3) спрямованість діяльності державних службовців як на забезпечення функціонування держави, так і на надання послуг населенню; 4) формування змісту навчання відповідно до вимог часу та стратегічних завдань країни; 5) оптимізацію форм, видів та періодичності навчання державних службовців залежно від категорій посад, умов проходження державної служби; 6) розробки програм підготовки та підвищення кваліфікації відповідно до переліку управлінських та адміністративних послуг; 7) запровадження накопичувальної системи підвищення кваліфікації, яка передбачатиме щорічне підвищення кваліфікації державних службовців шляхом розробки та впровадження для кожного державного службовця карток розвитку персоналу, розробки та затвердження керівниками щорічних індивідуальних планів навчання, застосування різних видів підвищення кваліфікації, які не потребують додаткового фінансування: стажування, навчання на робочому місці за індивідуальним планом, дистанційне навчання; 8) запровадження чіткого механізму оцінювання якості навчання; 9) підвищення іміджу державної служби, адже державна служба в розвинених країнах приваблює також розвиненою системою соціальної захисту (мала ймовірність звільнення, високі пенсії, тривалі відпустки й інші пільги, які найчастіше відсутні в приватному секторі). Так, дуже серйозним додатковим стимулом для керівних працівників держапарату служить можливість отримати по виходу в відставку високооплачувані пости в приватному секторі. У багатьох країнах поповнення держапарату молодими фахівцями сприяє традиційно висока престижність державної служби;

е) створення конкурентного середовища у сфері навчання державних службовців;

є) удосконалення роботи кадрових служб з розвитку персоналу та посилення відповідальності керівників за здійснення кадрової політики;

ж) створення системи обліку та навчання викладацьких кадрів;

з) розширення міжнародного співробітництва у сфері професійної підготовки державних службовців, насамперед, з країнами Європейського Союзу (обмін досвідом, при якому окремою червоною лінією для нашої країни повинне йти обов'язкове вивчення двох іноземних мов. Цьому пункту виділене особливе місце у «Стратегії-2020» Президента України де зазначено, що 75 % випускників шкіл станом на 2020 рік будуть володіти двома і більше іноземними мовами. Слід нагадати, що у 1998 році Україна підписала Сорбонську конвенцію, заявила про підтримку мовної політики Євросоюзу і взяла на себе зобов'язання піднести вивчення іноземних мов на рівень світових стандартів).

Зрозуміло, що удосконалення механізму якісної підготовки державних службовців в Україні вимагає додаткових коштів та часу. Однак, уже на початковому етапі реалізацію зазначених пріоритетів можна досягти за допомогою:

1. Аналізу та внесення змін до нормативно-правових актів, необхідних для вдосконалення професійного навчання державних службовців.

2. Системного вивчення очікувань споживачів під час визначення потреби в підготовці та підвищенні кваліфікації державних службовців для формування змісту навчання, визначення рівня якості навчання та його подальшого удосконалення [9, с. 101].

3. Приведення обсягів, змісту, форм і методів підготовки у відповідність до функціональних обов'язків державних службовців, потреб державних органів і стратегічних завдань розвитку держави, програм дій уряду і державних органів, вирішення проблем регіонів з урахуванням сучасних інформаційних технологій, вимог міжнародних стандартів якості [10].

4. Сприяння подальшому вдосконаленню та підвищенню ефективності організації діяльності кадрових служб органів

виконавчої влади, забезпечення їх системної професійної підготовки [11].

5. Оптимізація мережі магістратур державної служби на засадах поточного та стратегічного планування потреб у професійному навчанні фахівців [12, с. 105].

6. Забезпечення практичної складової магістерських робіт державних службовців для подальшого їх використання з метою модернізації діяльності в різних сферах державного управління.

7. Створення Центру оцінювання якості підготовки та розміщення зазначених робіт на офіційному сайті Нацдержслужби, Національної академії державного управління при Президенті України з метою підвищення якості цих досліджень та запровадження їх результатів у практику діяльності органів державної влади.

8. Постійного підвищення кваліфікації державних службовців через навчання на робочому місці і самоосвіту.

9. Удосконалення координації професійної підготовки державних службовців між Секретаріатом Президента України, Секретаріатом Кабінету Міністрів України, Верховною Радою України.

10. Запровадження Нацдержслужбою рейтингу як ключового інструменту в оцінюванні якості професійного навчання державних службовців: у центральних та місцевих органах виконавчої влади; у магістратурах державного управління та державної служби, галузевих закладах післядипломної освіти.

11. Розширення міжнародної співпраці у сфері професійного навчання державних службовців [13, с. 155].

Висновки. Отже, значущим кроком на шляху до підвищення ефективності державного управління є реформування системи професійної підготовки державних службовців відповідно до міжнародних стандартів якості. Реалізація запропонованої політики професійної підготовки державних службовців, ураховуючи найуспішніший досвід зарубіжних країн має стати важливою складовою модернізації професійної підготовки державних службовців для підвищення якості надання послуг та ефективності державного управління. Однак, зазначене питання потребує подальших досліджень,

зокрема, щодо здійснення заходів для впровадження визначених політикою шляхів реалізації пріоритетів розвитку професійного навчання державних службовців.

Література:

1. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 07 липня 2010 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Аганіна А.О. Адаптація законодавства України з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців до законодавства ЄС : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. : 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право; інформаційне право / А.О. Аганіна. – Запоріжжя : ДВНЗ «Запорізький нац. ун-т», 2014. – 18 с.
4. Іванова Т. Система підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців: сучасний стан і перспективи розвитку / Т. Іванова // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – № 2 (12). – С. 72–75.
5. Золотарьов В. Професіоналізація державних службовців в умовах розвитку кадрових процесів / В. Золотарьов // Вісник державної служби України. – 2012. – № 1. – С. 40–43.
6. Луговий В.І. Шляхи і засади вдосконалення підготовки керівного персоналу державної служби (аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду) Підвищення кваліфікації державних службовців : 36. наук. пр. [Кол. авт. ; кер. П.С. Назимко]. – К. : Вид-во Вісн. УАДУ. – 1999. – С. 108–138.
7. Чорна Н.Ю. Доцільність інвестицій в систему управління персоналом / Н.Ю. Чорна // Інвестиції : практика та досвід. – 2014. – № 10. – С. 25-27.
8. Мельников О.Ф. Теорія та методологія фахової підготовки державних службовців: автореф. дис. ... д-ра. наук з держ. упр, спец. : 25.00.03 – державна служба / О.Ф. Мельников. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2009. – 36 с.
9. Григор'єва С.М. Підготовка фахівців з державного управління на основі компетентнісного підходу як необхідна умова професіоналізму державних службовців / С.М. Григор'єва // Економіка

та держава: Міжнародний науково-практичний журнал. – 2010. – № 2. С. 100–102.

10. Про заходи щодо вдосконалення роботи з кадрами в органах виконавчої влади, з керівниками підприємств, установ і організацій : Указ Президента України від 19 травня 1995 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://zakon.rada.gov.ua>

11. Олуйко В.М. Кадрові процеси в державному управлінні України : стан і перспективи розвитку : монографія / В.М. Олуйко. – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2005. – 326 с.

12. Машкаров Ю.Г. Стратегія розвитку взаємодії між вищими навчальними закладами й суб'єктами регіонального розвитку / Ю.Г. Машкаров, С.Л. Ткаченко // Актуальні проблеми державного управління. – Х. : Вид-во ХарПІ УАДУ, 2003. – Вип. 2, Ч. 2. – С. 103–107.

13. Прокопенко Л. Європейський вибір України і проблеми кадрової політики у сфері освіти / Л. Прокопенко // Актуальні проблеми державного управління. – 2003. – Вип. 1(11). – С. 153–159.

14. Опанасюк Г. Тенденції підготовки державних службовців у Центральній та Східній Європі / Г. Опанасюк // Вісник УАДУ. – 2000. – № 1. – С. 265–271.

УДК 347.73

Латковський П.П.,
аспірант кафедри адміністративного
та фінансового права
Національного університету
«Одеська юридична академія»

ЩОДО ПИТАННЯ ПРИНЦИПІВ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ ТА БЮДЖЕТНОГО УСТРОЮ

Стаття присвячена дослідженню принципів бюджетної системи, в яких закріплені найважливіші основи бюджетно-правового регулювання. Зазначено, що чітко сформульовані принципи побудови бюджетної системи дають можливість однозначно сприймати положення закону та визначати ефективність функціонування бюджетної системи у цілому.